Current Issue Review 87-12E

SOUTH AFRICA: THE STRUGGLE FOR REFORM

Michel Rossignol
Political and Social Affairs Division

14 April 1987
Revised 26 March 1990

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1990

Cat. No. YM32-1/87-12-1990-03E

ISBN 0-660-13703-8

N.B. Any substantive changes in this publication which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

91-02125/

SOUTH AFRICA: THE STRUGGLE FOR REFORM

INTRODUCTION

The system of apartheid in South Africa, which denies the black majority rights and privileges enjoyed by the white minority and which even the government there considers outdated, has long been one of the most controversial issues in world politics. The South African government has proposed constitutional reforms in the past, but these have often been considered too extreme by part of the white community while barely meeting the demands of a large part of the black community. However, because of the risk that confrontations between Blacks and Whites and within each of these communities might degenerate into armed conflict and because of the pressures applied by the international community to persuade South Africa to end apartheid, the South African government has accelerated the reform process. This review outlines what is at stake in this constitutional reform by analyzing the confrontations to which it has given rise in South African society and by examining the impact of pressure tactics applied by the international community.

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. The Internal Conflict

1. The Politicizing of the Black Community

The African National Congress (ANC) is the oldest black organization which opposes apartheid. Formed in 1912, it first attracted international attention in the '50s as a result of its peaceful demonstrations and the arrest of Nelson Mandela and a number of its other leaders.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Police intervention in Sharpeville in 1960, as a result of which 69 people were killed, led the ANC to resort to guerrilla tactics. In 1962, the organization was outlawed by the South African government. Following the Soweto uprising in 1976 and the death in prison of Steve Biko in 1977, the ANC regained its influence, with numerous youths joining the organization in exile in neighbouring states. The ANC has exerted pressure on the government in two ways: first, through a campaign of sabotage conducted by its military wing, the Umkhonto we Sizwe (Sword of the Nation); second, through the tacit support of a large section of the black community, through the agency of the United Democratic Front (UDF) and other similar organizations.

The UDF, a coalition of more than 600 groups, welcomes both Blacks and Whites opposed to apartheid. The alliance, whose principal spokesmen are Archbishop Desmond Tutu and the Reverend Allan Boesak, is more or less the representative inside South Africa of the outlawed ANC. A good many UDF demonstrations were no doubt inspired by ANC strategists in exile. Moreover, groups allied to the UDF, such as the National Education Crisis Committee (NECC) and, in particular, the Congress of South African Trade Unions (COSATU) have on several occasions played a key role in the mobilization of demonstrators. Although the UDF and other organizations were banned in February 1988, anti-apartheid groups led by Archbishop Tutu, the Reverend Boesak and other church leaders continued their protest marches under the banner of the Mass Democratic Movement, which was more or less the UDF under another name.

There are, however, divisions within the black community. Not all black political movements support the UDF and the ANC. For instance, the Azanian People's Organization (AZAPO), a socialist group formed by black intellectuals, before the ban enjoyed a wide following amongst young people (though it was less influential than the UDF). (Azania is the name proposed for black-ruled South Africa.) The Pan Africanist Congress of Azania, established in 1959, also disagrees with some ANC policies. However, the ANC's chief rival within the black community is the Inkatha movement of Mangosuthu Gatsa Buthelezi, Chief of the KwaZulu homeland, who favours a non-socialist position. Chief

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Buthelezi represents Zulus, who are the most numerous black ethnic group in South Africa, with a population of over 5.5 million people. He has frequently criticized sanctions imposed by the international community and the presence of Marxist elements in the country. The government and segments of the international community consider him a legitimate representative of the black population, but a large portion of the black community views him as a collaborator and gives its support to Nelson Mandela of the ANC.

Ideological differences sometimes appear to be ethnic in nature and there are indeed rivalries between the eight major black ethnic groups in the country, especially between and even within the two major groups, the Zulus and the Xhosas. There are also generation conflicts, as evidenced by numerous confrontations between young Blacks, called comrades, and older ones, called vigilantes. Such conflicts between the generations are also mainly ideological since they oppose conservative or apolitical Blacks, who do not want to change radically a society from which some of them benefit, and young radicals, who demand a new, socialist type of society. Indeed, it is increasingly apparent that, on the whole, violence between various black groups, which has so characterized South Africa in recent years and is undoubtedly one of the most disquieting aspects of the crisis in the country, is a result of ideological, rather than ethnic or other, conflicts. Perhaps on account of the influence of ANC strategists, a large portion of the black community no longer views the South African conflict as simply a struggle between Blacks and Whites, but rather as a confrontation between oppressors and oppressed, so that Blacks who collaborate with the government, such as police officers and informers, become a target for those opposing the government.

On other occasions, the violence is simply the result of the rivalry between black groups. Since September 1987, the townships around Pietermaritzburg, the capital of Natal province, have been the scene of bloody clashes between UDF and Inkatha supporters. On 2 September 1988, Inkatha and COSATU, on behalf of the banned UDF, signed an agreement in an attempt to end the violence; fighting has continued, however. Meanwhile, the Mass Democratic Movement, which more or less represents the UDF and the

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

ANC, is also having difficulty agreeing with other anti-apartheid groups on a common position on the reform process. Thousands of delegates from various groups, except notably Inkatha and the Pan African Congress, met in Johannesburg on 10 December 1989 in order to establish a unified front on negotiations with the government. The conference endorsed the set of conditions for negotiations set out by the ANC a number of years ago including ending the state of emergency and releasing political prisoners, but the Mass Democratic Movement failed to reach agreement with delegates from the Black Consciousness Movement and other important groups on a common position.

As the conflict grows more ideological, the ANC's own ideology comes to the fore and is the subject of numerous controversies. It is difficult to pinpoint this ideology. Although it has received financial support from the Soviet Union, the ANC also accepts a great deal of help from various other sources, such as the Scandinavian countries. There has also been a long-standing alliance between the ANC and the South African Communist Party (SACP), whose allegiance is to Moscow. There have, however, always been power struggles between the ideological branch, whose aim is to change the political system, and the nationalist or ethnic branch, whose primary aim is to dismantle apartheid. There have also been rifts within the ANC between the young guerrillas, who favour a stepped-up terrorist bombing campaign against civilian targets, and the older members of the ANC's National Executive Committee, who have publicly condemned recent bomb attacks which have killed or wounded a number of black and white civilians. The leaders of the ANC, while favouring guerrilla attacks against military targets, are concerned that such attacks against civilians will increase international criticism of its tactics.

2. The White Community's Changing Attitude to Reform

Over the years, South Africa's white community, mostly made up of Afrikaners, descendants of Dutch settlers called Boers, has developed into a segregationist society which imposes social and housing restrictions on the black majority. In power since 1948, the National Party has

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

reinforced the system of apartheid and stresses the need to protect the rights and privileges of the white minority. In the face of the black community's demands, backed by worldwide public opinion, for the dismantling of apartheid, the South African government has been compelled to initiate constitutional reforms. However, the government, which traditionally receives its mandate from Afrikaners, has continued to be preoccupied with the Afrikaners' concerns about their rights and privileges.

In granting voting rights to Indians and Coloureds and creating for each of these groups a House in Parliament with limited powers, the new Constitution of 1984 was perhaps designed to accustom Afrikaners to share their political power to some extent. However, the new Constitution did not enjoy the success that had been hoped for. On one hand, it angered the black majority who, despite their demands, were given no rights, and resulted in divisions within Indian and Coloured communities, which to a large extent boycotted the elections. The violence which broke out on 3 September 1984, the day the new Parliament opened, plunged South Africa into its worst crisis ever. On the other hand, the new Constitution caused uneasiness within the ranks of Afrikaners, who did not appreciate the reform; several Afrikaners showed their disenchantment by leaving the National Party and joining more right-wing parties.

The uncompromising attitude of many Afrikaners is due to various factors. In the first place, Afrikaners are afraid that reforms might one day give the vote to the black majority who, with a population of some 20 million as compared to about three million Afrikaners (plus two million English-speaking Whites, one million Indians and three million Coloureds), would undoubtedly achieve political power in a democracy. Furthermore, Afrikaners have developed a strong national identity and a strong attachment to the country that they claim, despite proofs to the contrary, to have settled before the arrival of Blacks. The population growth enjoyed by Afrikaners and the fact that they hold most government and military positions have consolidated their ascendancy in the government sector, while English-speaking Whites have concentrated on the business sector. This can only reinforce Afrikaner opposition to reform. Indeed,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

some 50% of the adults work in the public sector and would probably lose their jobs, or, at the very least, their chances for promotion, were the black majority to take power. Moreover, because they lack technical and business expertise, Afrikaners might find it harder to emigrate and find new jobs than English-speaking Whites. Thus, some Afrikaners feel they have a lot to lose if the black majority were to gain more power and are reluctant to support even mild reforms.

Former President Botha, himself an Afrikaner and a veteran of the National Party, was undoubtedly well aware of the position taken by Afrikaners. He also recognized the need for reforms, however, in view of the demands voiced by Blacks and the international community. He therefore initiated a slow reform process in a bid to satisfy the demands of the Blacks while avoiding the removal of all the privileges of the Afrikaners. This tactic had some success; President Botha's National Party retained most of its Afrikaner support in the 6 May 1987 elections, winning an overwhelming majority with 123 seats out of 166. The right-wing Conservative Party won 22 seats and replaced the Progressive Federal Party, now with only 19 seats instead of 27, as the official Opposition. The ruling party's decisive victory, the Conservative Party's 26% share of the popular vote and the losses suffered by candidates favouring liberal policies, even in areas with a majority of English-speaking Whites, demonstrated the South African electorate's shift to the right and the lack of support for the liberal dissidents who had attracted considerable attention during the campaign.

However, despite speculation that the Government would have to slow down its reform program in the face of right-wing strength, President Botha continued to talk of the need for reform. At the opening of the tricameral Parliament on 19 May 1987, he stated that he was ready to participate personally in negotiations with black leaders and renewed his proposal for a National Statutory Council. Black leaders, however, showed little enthusiasm for government initiatives and continued to demand the withdrawal of restrictions imposed on civil liberties and the ban on the ANC as prerequisites to discussions. The government made conciliatory gestures towards the ANC, but still had reservations about negotiations

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

with the group. Indeed, it took strong measures against the ANC's allies. On 24 February 1988, it imposed severe restrictions on the political activities of all anti-apartheid groups including the UDF and COSATU. The activities of the UDF and other groups were already limited under the state of emergency declared in June 1986, but the new restrictions banned almost all their activities. In a bid to prevent the trade union movement, especially COSATU, from replacing the UDF and other groups in speaking for the black community, the government also restricted their political activities. Inkatha, however, was again exempted from restrictions imposed on other black groups.

The government was also in a dilemma over what to do with Nelson Mandela. It feared that the white electorate might react angrily to his release from prison, but it also faced strong demands from Blacks and the international community for his liberation. In 1988, the government did not set Mandela free, thus easing the fears of the Whites, but allowed him to stay in a house on a prison farm, thereby responding to some extent to demands by Blacks and world opinion. The Botha government's hesitant approach to the problem is a good example of how it dealt with the question of reform as a whole during the late 1980s.

After suffering a stroke on 19 January 1989, Mr. Botha announced on 2 February, to everyone's surprise, that he was resigning as leader of the National Party, though he indicated that he would remain as President of the country. The same day, the party elected Frederik Willem de Klerk, the Minister of Education, as its new leader. After a two-month convalescence, Botha met with his cabinet on 15 March amid growing demands within the National Party for his resignation in favour of Mr. de Klerk. A compromise was apparently reached when Botha agreed to serve only until the general election in September 1989.

Tensions between President Botha and other members of the National Party continued to increase while F.W. de Klerk tried to convince international public opinion that under his leadership, the South African government would show greater willingness to undertake constitutional reforms. In June 1989, Mr. de Klerk arranged for a meeting with President Kaunda of Zambia, a leading spokesman of the Frontline States bordering

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

South Africa. The latter initiative annoyed President Botha, who resigned on 14 August instead of waiting for the election. As acting President, F.W. de Klerk was now free to accelerate the reform process, but the brutal tactics used by police forces against anti-apartheid demonstrators who were stepping up their pre-electoral defiance campaign, raised doubts about his commitment.

Voting for the 6 September 1989 election for the tricameral Parliament was accompanied by violent clashes that left some 20 people dead. The National Party again won a majority in the chamber for Whites, the most important of the three Houses of Parliament, with 93 of the 166 seats. However, compared to the 1987 election results, the National Party lost 40 seats while the two opposition parties each made gains. The Conservative Party, to the right of the National Party, remained the official opposition with 39 seats compared to 23 in 1987 while the Democratic Party, to the left, won 33 seats. The majority parties in the Coloureds' chamber and the one for Indians maintained their position.

F.W. de Klerk, who was elected President on 14 September at the start of the parliamentary session, claimed that he had received a mandate to achieve reform. His authorization of a protest march by anti-apartheid groups on 13 September 1989 raised expectations in South Africa and abroad about progress in the reform process. The release from prison on 14 October of eight prominent political prisoners, including Walter Sisulu, a senior ANC leader jailed at the same time as Nelson Mandela, appeared to confirm the South African government's intention to improve relations with the ANC. President de Klerk continued to take initiatives, announcing on 16 November his intention of repealing the Separate Amenities Act which segregates public facilities and services. He also announced, on 7 December, that the budget and troop strength of the South African armed forces would be reduced in light of the end of South Africa's military involvement in regional conflicts such as that in Namibia. On the same day, he indicated that allegations about police involvement in the assassination of anti-apartheid activists like David Webster, who had been shot in May 1989, would be investigated. The measures taken against the armed forces and the police, long viewed as

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

being among the main opponents to reform, appeared to confirm the determination of President de Klerk and his government to bring about significant change in South African society. Prospects for negotiations between the white and black communities were examined during a meeting held on 13 December between President de Klerk and Nelson Mandela. While some elements of the white community are still strongly opposed to reforms, the South African government appears determined to ease tensions between Blacks and Whites and to convince the international community that new sanctions need not be imposed.

Indeed, the relaxation of tensions in southern Africa has to a large extent removed the external threat to South Africa's security. Reforms in the Soviet Union and the repudiation of Marxist policies in Eastern Europe have also reduced the threat posed by Communist ideology. Now free to concentrate on the internal situation, President de Klerk's government has chosen to avoid intensifying the confrontation with the black community and to favour negotiation instead. President de Klerk likely realized that the ANC, anxious to retain the support of Western countries now that Soviet support is less certain, would avoid putting obstacles in the way of negotiations. He is also well aware of the strain on South Africa's economy caused by sanctions which the international community appears determined to maintain, pending substantial reforms. Thus, he probably recognized that undertaking negotiations with the black community would not only remove the threat of wide-scale violence in South Africa, but would also lead eventually to the withdrawal of international sanctions. However, in order to make negotiations possible, President de Klerk had to take important initiatives to convince the international community that he was committed to reform and to enable the ANC to begin negotiations.

On 2 February 1990, in a statement to Parliament, de Klerk announced the lifting of the ban on the ANC, the Pan Africanist Congress (PAC) and the South African Communist Party (SCAP). The ANC would have found it difficult to negotiate if it had continued to be outlawed in South Africa. However, lifting the ban on these organizations by no means guarantees a united negotiating team from the black community. While SCAP

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

is an ally of the ANC, the PAC has some sharp differences with the main black group. Furthermore, the action does not necessarily ease the tensions between the ANC and Inkatha. Thus, in order to improve the chances of success of eventual negotiations, de Klerk really had little choice but to go one step further and announce the imminent release of Nelson Mandela. Indeed, while directly linked to the ANC, Mandela has attained a national and international stature which may lead the divided black community to rally behind him. Thus, when Nelson Mandela walked out of the Victor Verster prison farm on 11 February 1990, de Klerk's reform process not only gained international approval, but also made available perhaps the only person with the influence necessary to bring a unified black position to the negotiating table.

After his release, Mandela embarked immediately on the process of bringing together the various elements of the black community, while at the same time trying to reassure the white community that the Blacks were committed to peaceful negotiations. He did not repudiate the ANC's armed struggle, keeping it as a bargaining tool to pressure the government into lifting the state of emergency. On 16 February 1990, the National Executive Council of the ANC in Lusaka, Zambia, announced that it was ready to send a delegation to South Africa to prepare for negotiations. The most important development, however, was the election, on 2 March 1990, of Nelson Mandela as Deputy-President of the ANC. Since Oliver Tambo, the President, was hospitalized in Sweden, it was recognized that Mandela was, to all intents and purposes, the leader of the ANC.

For the time being, the more radical elements of the ANC have, like the moderates, rallied to Mandela and there is little doubt that he speaks for the ANC and its allies, the UDF, COSATU and other groups. It remains to be seen if he can bring other groups like the PAC to agree with the ANC's negotiating position. However, the real test for Mandela will be his ability to bring about an understanding with Inkatha. Mandela has repeatedly called for an end to the bloody clashes between ANC and Inkatha supporters in Natal province. The hatred fostered by the killings in this province make the situation difficult to control, but black leaders recognize that they cannot successfully negotiate an end to apartheid with

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

the de Klerk government while Blacks are fighting among themselves in parts of South Africa. Mandela and Chief Buthelezi, who has criticized Mandela while at the same time welcoming his release, are scheduled to meet in early April. The success of negotiations between the white and black communities of South Africa depends to a large extent on the ability of Mandela and Chief Buthelezi to settle their differences and work together to present a common position for the black community at the negotiating table. However, Mandela will also have to show leadership to keep under control the enthusiasm of ANC supporters who are demanding quick reforms. The violent demonstrations of the last days of March and the escalation of the conflict in Natal between ANC and Inkatha supporters, as well as the growing concern in the white community over the ANC's commitment to the nationalization of industries, are making Mandela's task more and more difficult.

B. International Reaction

1. Views on ANC and Sanctions

Despite their opposition to apartheid, Western powers, particularly the United States and Great Britain, were reluctant to apply greater political and economic pressure on South Africa until 1985; this was due to their concerns about economic and political stability in that part of the world. Western powers feared an increase in Soviet influence in the region and were hesitant to reject a government that had always been vehemently opposed to Communism. The East-West confrontation is less of a factor now, but some in the West still view the ANC somewhat suspiciously, even though it has the support of a large part of the black community. The United States long ignored the ANC and, despite the historic meeting between Oliver Tambo and Secretary of State George Shultz in January 1987, continued to express concern about the Communist leanings of the ANC and its use of violent means to achieve its ends. Canada and Great Britain have also established diplomatic contacts with the ANC but have equally stressed their opposition to the use of violence. Canada considers the ANC a key player in any solution of the South African problem but Prime

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Minister Mulroney, who became the first Western leader to meet with the President of the ANC, Oliver Tambo, in August 1987, reiterated that Canada, like other Western countries, viewed with concern the ANC's commitment to armed struggle and the Communist influence within its ranks.

In 1985 and 1986, Western countries decided to impose increasingly stiff sanctions in order to alert South Africa to the international community's impatience with the lack of reforms and concern about police tactics used against protesters. Canada joined other Commonwealth countries in imposing restrictions affecting, in particular, investments, imports of certain products and air transport. Sanctions complicated the management of the South African economy, burdened as it is with a large debt and inflation. Most African, Commonwealth and Scandinavian countries strongly supported the maintenance of economic measures against South Africa. Prime Minister Thatcher of the United Kingdom and President Reagan of the United States showed less enthusiasm for sanctions, but in the face of mounting public pressure, agreed to impose some of them. The private sector also took action against South Africa. Many multinationals, such as General Motors, IBM and Kodak, sold their South African concerns to local businessmen as a result of disinvestment campaigns led by public pressure groups in the West.

2. Namibia

By the late 1980s, there were signs that South Africa recognized the need to change its policies. South Africa's willingness to end its involvement in the conflicts in Angola and Namibia was a major factor in the easing of regional tensions. On 4 May 1988, representatives of countries directly or indirectly involved in the war (South Africa, Angola, Cuba and the United States) met in London to begin negotiations. After establishing a cease-fire in Angola and arranging the withdrawal of South African troops from that country, Angola, Cuba and South Africa signed an agreement in New York on 22 December 1988 governing the withdrawal of Cuban troops from Angola and the granting of independence to Namibia. While these developments were not directly tied to the apartheid issue, they influenced the attitudes of the international community towards

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

South Africa and the question of sanctions. Sanctions were maintained, but new ones were not imposed pending the outcome of peace initiatives. The 1 April 1989 start of a process supervised by the United Nations leading up to the independence of Namibia in 1990 was marred by bloody clashes between members of the South West Africa People's Organization (SWAPO) and the South African forces. Countries such as Canada took measures to accelerate the deployment of peacekeeping forces to Namibia to improve the chances of success of the operation. Negotiations between the various groups involved in Namibia kept the independence process going despite early setbacks.

Despite the tensions within Namibia and the fact that most of the population had never voted before, the elections held between 7 and 11 November 1989 took place in an orderly fashion. SWAPO won 57% of the popular vote and 41 of the 72 seats in the Constituent Assembly. Ethnic and political divisions did not prevent the Constituent Assembly, which met for the first time on 21 November, from approving the new Constitution. After the elections, South Africa withdrew the last of its troops from Namibia.

Their mission accomplished, soldiers of the United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) in Namibia, including Canadians, began leaving the country on 15 January 1990. Meanwhile, the final preparations for the transformation of Namibia into an independent country went ahead smoothly. On 16 February, as expected, Sam Nujoma, leader of SWAPO, was elected president by the Constituent Assembly. The stage was therefore set for Namibia to become officially independent on 21 March 1990. The occasion was marked by celebrations attended by Nelson Mandela and by representatives from many countries, including the United States, and by Soviet, British and West German foreign ministers. The peaceful transfer of power in Namibia and the relaxation of tensions in southern Africa as a whole have allowed South Africa to reduce its military forces and to concentrate fully on internal reforms.

3. The Commonwealth's Position

At the end of the Commonwealth Heads of Government meeting in October 1987, all members except Britain agreed that sanctions were an

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

effective tool for applying pressure on South Africa and that they should be maintained. All members except Britain approved new measures, including more aid for the Frontline States and the creation of a committee of Commonwealth foreign ministers, chaired by Canadian Secretary of State for External Affairs Joe Clark, to oversee developments in South Africa and advise Commonwealth leaders.

The Commonwealth Committee of Foreign Ministers met for the first time on 1-2 February 1988, in Lusaka, Zambia, and held a second meeting on 2 and 3 August 1988 in Toronto. The third meeting of the Committee was held in Harare, Zimbabwe, between 6 and 8 February 1989 amid a growing controversy over the increase in Canada's trade with South Africa during 1988. The Committee ended its meeting with a reaffirmation of the effectiveness of sanctions and a commitment to tighten some of them.

A few weeks after the meeting, on 6 March 1989, the Secretary of State for External Afiairs announced that South Africa would be added to the Area Control List (ACL) to enable Canada to control all exports to that country of high-technology products such as computers and aircraft.

At its fourth meeting, in Canberra, Australia, between 7 and 9 August 1989, the Committee expressed concern about possible South African interference in the Namibian elections and decided to increase pressure on international banks who make loans to South Africa. The Committee also discussed new trade sanctions, but left it up to the Commonwealth Heads of Government meeting in October to decide on further action.

During the meeting in Kuala Lumpur, Malaysia, held between 18 and 24 October 1989, the Commonwealth Heads of Government prepared a joint statement which reaffirmed the Commonwealth's stand on sanctions, but which also indicated that new ones would not be imposed for at least six months to allow South Africa to prove its commitment to reform. The British Prime Minister, Mrs. Thatcher, caused an uproar when she repudiated the statement after having agreed to it and restated her opposition to strong sanctions against South Africa.

The Commonwealth welcomed Nelson Mandela's release from prison and the other reforms initiated by President de Klerk, but most

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Commonwealth countries agreed that it was necessary to continue to apply sanctions in order to maintain pressure on the South African government. Prime Minister Thatcher, however, again left Commonwealth ranks on the sanctions issue, calling for the removal of sanctions now that Mandela was free. On 20 February 1990, the British government announced that it was lifting the ban on new investment in South Africa that it had imposed at the same time as other European Community countries.

All Commonwealth countries, however, were happy to see Namibia become the 50th member of the Commonwealth when it gained independence on 21 March 1990.

PARLIAMENTARY MEASURES

As the situation in South Africa deteriorated, Canadian parliamentarians increasingly voiced their concerns about the violent confrontations and the slow pace of reform. In his statement to the House of Commons on 13 September 1985, the Secretary of State for External Affairs, Joe Clark, recalled Canada's opposition to apartheid and called for the liberation of political prisoners, the establishing of a process of consultation and negotiation with representative leaders of the Black, Indian and Coloured communities, and the initiating of a process of reform. He also announced a series of measures to ban bank loans and the sale of crude oil and refined products to South Africa, which would be added to sanctions announced on 6 July 1985.

In its report published in June 1986, the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Canada's International Relations invoked a wide variety of economic sanctions to protest the lack of progress in the dismantling of apartheid. On 12 June, the Secretary of State for External Affairs announced new measures to end government purchase of South African products and an embargo on the promotion of tourism. The following day, the House of Commons held an emergency debate on the situation in South Africa and Members from all parties indicated their concern over the crisis in Southern Africa and debated the impact of sanctions.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

On 17 July 1986, the Standing Committee on Human Rights passed a motion exhorting the Canadian government to intensify economic and political pressures on the South African government in order to compel it to dismantle apartheid and end its occupation of Namibia.

On 10 September 1987, in answer to a question from the Leader of the Opposition, Prime Minister Mulroney, as Mr. Clark, the Secretary of State for External Affairs, had done the day before, reaffirmed Canada's intention to end economic and diplomatic relations with South Africa if other measures did not produce the desired effect. The same day, the Secretary of State for External Affairs, following a question from an NDP Member of Parliament, Dr. Pauline Jewett, again stressed that the Canadian government did not approve of the use of violence to end apartheid. On 5 February 1988, Mr. Clark reported on the meeting of the Commonwealth Committee of Foreign Ministers in Lusaka, Zambia. He set out measures necessary to deal with South Africa's stand on apartheid.

The imposition by the South African government in late February of new restrictions on the activities of anti-apartheid groups and a series of Opposition questions on Canada's policies prompted Mr. Clark to make a statement in the House on 2 March 1988. He argued that it was necessary to keep open the Canadian Embassy in South Africa in order to monitor the situation and channel aid to the anti-apartheid groups; however, he repeated the government's commitment to cut economic and diplomatic ties with South Africa in the absence of progress in dismantling apartheid.

On 3 May 1988, a motion proposed by the Member for Western Arctic, Dave Nickerson, calling for the cancellation of some of the sanctions imposed by Canada against South Africa, was debated in the House. Almost all of the Members who spoke on the motion disapproved of the proposal.

On 26 and 27 July 1988, questions were raised in the House concerning the participation of South African professional athletes in sporting events in Canada. A few days later, Mr. Clark indicated that existing restrictions on the entry of such athletes into Canada would be tightened. In September, government purchases from and grants to South

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

African-controlled companies in Canada became an issue, but Mr. Clark pointed out on 13 September that the items purchased were exempt from existing restrictions.

On 27 September 1988, in answer to a question, Prime Minister Mulroney reaffirmed his government's stand that the time was not right for cutting diplomatic ties with South Africa and referred to new measures, including new grants of aid to anti-apartheid groups in South Africa, announced by Mr. Clark the day before in Quebec City.

On 22 June 1989, in answer to a question concerning professional golfers who ignore the ban on sporting contacts with South Africa, the Secretary of State for External Affairs indicated his intention to reaffirm Canada's position on the issue. The Minister announced on 28 June the strengthening of the government's policy on sporting contacts between Canada and South Africa, including the extension of restrictions to professional athletes.

On 30 August 1989, the Secretary of State for External Affairs announced that an all-party parliamentary group would visit Namibia to observe the election campaign. The four Members of Parliament in the group visited Namibia in mid-September and tabled their report on 5 October. Among other things, they called on South Africa not to interfere with the constitutional process and indicated that Canada should assist Namibia's development.

The 18 October announcement on the rescheduling of South Africa's debt by foreign banks prompted a number of questions about the Canadian government's policy on South Africa. The Minister for External Relations affirmed Canada's intention to continue putting pressure on South Africa. Questions were also raised about the visit to South Africa of a Progressive Conservative Member of Parliament.

The day following Mandela's release from prison, 12 February 1990, John Crosbie, Minister for International Trade, confirmed statements by the Prime Minister and the Secretary of State for External Affairs Joe Clark that Canada would maintain its sanctions against South Africa in order to encourage additional reforms. Mr. Clark reaffirmed Canada's stand on sanctions in a statement made in the House of Commons on 7 March 1990

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

when he reported on his meeting with Nelson Mandela in Lusaka, Zambia, on 27 February. Mr. Clark indicated that he had told ANC leaders that the Canadian government would not provide direct assistance to the reintegration of the ANC into South Africa's political life; however, he encouraged Canadian citizens to provide aid to the organization. Members who spoke on behalf of the opposition parties welcomed Mandela's release and called for stronger support for the ANC.

On 20 March 1990, Mr. Clark made a statement in the House of Commons to mark the fact that Namibia would become independent on the following day. Mr. Clark welcomed Namibia's independence, as did speakers for the opposition parties, and announced that Canada was lifting sanctions affecting Namibia, such as the ban on the importation of processed uranium. He also indicated that Canada would establish a high commission in Namibia and would provide up to $4 million in aid in 1990. On the same day, the House of Commons passed a motion extending its warmest congratulations to the National Assembly and people of the Republic of Namibia.

CHRONOLOGY

3 September 1984 - The opening of the South African Parliament, with a newly-created House for Indians and another for Coloureds, was marked by riots in some black communities. Confrontations between Blacks and the police would intensify in the coming months.

6 July 1985 - Canada, for the first time, imposed a series of sanctions against South Africa.

16-22 October 1985 - Commonwealth Heads of Government met in Nassau and decided to form an Eminent Persons Group to enter into discussions with the South African government.

12 June 1986 - The South African government declared a country-wide state of emergency, shortly before the anniversary of the Soweto uprising.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

3-5 August 1986 - At the Commonwealth mini-summit in London, Canada, Australia, Zambia, Zimbabwe, India and the Bahamas recommended the imposition of new sanctions by the Commonwealth, despite Great Britain's opposition.

6 May 1987 - The National Party was again victorious at the polls, but the right-wing Conservative Party got 26% of the vote and became the main Opposition party in the Parliament.

10 September 1987 - Prime Minister Mulroney reaffirmed Canada's intention to cut economic and diplomatic relations with South Africa if other measures to stop apartheid were not effective.

- Secretary of State for External Affairs Joe Clark reiterated that the Canadian government did not condone the use of violence to end apartheid in South Africa.

17 October 1987 - The Commonwealth Heads of Government Meeting in Vancouver ended with all countries except Britain calling for more measures against South Africa.

1-2 February 1988 - The first meeting of the Commonwealth Committee of Foreign Ministers, in Lusaka, Zambia, reached agreement on an anti-apartheid campaign.

24 February 1988 - The South African government imposed new restrictions on the political activities of all anti-apartheid groups, including the UDF and COSATU.

2-3 August 1988 - The second meeting of the Commonwealth Committee of Foreign Ministers, in Toronto, examined sanctions, South African censorship and aid to the Front-Line States.

2 September 1988 - The Zulu Inkatha movement and UDF supporters signed an agreement in a bid to end violence between Blacks in Natal province.

26 September 1988 - Secretary of State for External Affairs Joe Clark announced the tightening of some sanctions and new initiatives to support peaceful efforts against apartheid.

29 September 1988 - The Secretary of State for External Affairs and the Minister for External Relations and International Development announced that Canada would

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

provide assistance to the Front-Line States to protect development projects against sabotage.

7 December 1988 - Nelson Mandela left hospital to stay in a prison farm house.

22 December 1988 - Angola, Cuba and South Africa signed an agreement concerning the granting of independence to Namibia and the withdrawal of Cuban troops from Angola.

2 February 1989 - P.W. Botha resigned as leader of the National Party, but remained President of the country. The party elected Frederik Willem de Klerk as its new leader.

6-8 February 1989 - Secretary of State for External Affairs Joe Clark chaired the third meeting of the Commonwealth Committee of Foreign Ministers on Southern Africa in Harare, Zimbabwe, amid controversy over Canada's increased trade with South Africa and bank loans to a company with ties to that country.

16 February 1989 - The United Nations Security Council adopted Resolution 632, which set in motion a plan leading to independence for Namibia, as prescribed by Resolution 435.

1 March 1989 - The Canadian Secretary of State for External Affairs and the Minister of National Defence announced that Canada would participate in the United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) in Namibia.

6 March 1989 - The Secretary of State for External Affairs announced the addition of South Africa to the Area Control List (ACL) to control exports of high-technology products to that country.

1 April 1989 - The official start of the process leading to Namibia's independence was marred by bloody clashes between the South West Africa People's Organization (SWAPO) and South African forces.

8 June 1989 - President Botha renewed the state of emergency.

28 June 1989 - The Secretary of State for External Affairs and the Minister of State for Fitness and Amateur Sport announced a strengthened policy for banning sporting contacts between Canada and South Africa.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

7-9 August 1989 - At its fourth meeting, in Canberra, Australia, the Commonwealth Committee of Foreign Ministers examined the effectiveness of sanctions, bank loans to South Africa and the situation in Namibia.

14 August 1989 - P.W. Botha resigned as President, citing growing differences of opinion between himself and Cabinet members. F.W. de Klerk became acting President.

6 September 1989 - The elections for the tricameral Parliament were held amid protest strikes and violent clashes between police and anti-apartheid demonstrators. The National Party won 93 of the 166 seats in the Whites-only House of Assembly, enough to remain in power, but both the Conservative Party and the Democratic Party gained seats.

8 September 1989 - A special United Nations committee recommended universal sanctions against South Africa.

12 September 1989 - Acting President F.W. de Klerk announced that a march in Cape Town protesting election day violence would be allowed to proceed without police interference.

20 September 1989 - F.W. de Klerk was sworn in as President for a five-year term.

3 October 1989 - Canada agreed to a United Nations request to contribute a contingent of RCMP officers to the United Nations Transition Assistance Group (UNTAG) police force in Namibia.

14 October 1989 - The South African government released from prison eight political prisoners including an ANC leader, Walter Sisulu.

18 October 1989 - South Africa announced an agreement with foreign banks to reschedule payment of the country's debt.

18-24 October 1989 - During the Commonwealth Heads of Government Meeting in Kuala Lumpur, Malaysia, the British Prime Minister repudiated a joint statement reaffirming the Commonwealth's stand on South Africa.

7-11 November 1989 - Elections in Namibia gave the South West Africa People's Organization (SWAPO) a majority of the seats in the Constituent Assembly.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

16 November 1989 - President de Klerk announced that the law governing the racial segregation of public facilities would be repealed.

21 November 1989 - Namibia's Constituent Assembly held its first meeting.

23 November 1989 - South African troops completed their withdrawal from Namibia.

10 December 1989 - Delegates from the Mass Democratic Movement, Black Consciousness and other anti-apartheid groups met in Johannesburg, but failed to resolve all their differences.

13 December 1989 - Nelson Mandela met with President de Klerk to discuss the prospects for negotiations.

15 January 1990 - Canadian soldiers in the UNTAG force began leaving Namibia.

31 January 1990 - President de Klerk ordered a judicial inquiry into allegations of police involvement in killings of anti-apartheid activists.

2 February 1990 - In a speech to Parliament, President de Klerk announced the lifting of the ban on the ANC, the Pan Africanist Congress and the South African Communist Party and the imminent release from prison of Nelson Mandela.

11 February 1990 - Nelson Mandela walked out of Victor Verster prison farm.

- In his first major speech since his release, Mandela called for an end to the state of emergency and for the release of political prisoners in order to facilitate negotiations.

16 February 1990 - The National Executive Council of the ANC announced in Lusaka, Zambia, that it was ready to send a delegation to South Africa to begin negotiations.

- Sam Nujoma, leader of SWAPO, was elected President of Namibia.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

20 February 1990 - The British government announced that it was lifting the ban on new investment in South Africa that it had imposed together with the other European Community countries.

25 February 1990 - Nelson Mandela called for an end to the bloody clashes between UDF and Inkatha supporters in Natal province.

27 February 1990 - Nelson Mandela arrived in Lusaka, Zambia, to meet with the leaders in exile of the ANC.

- Secretary of State for External Affairs Joe Clark met Mandela in Lusaka and implored the ANC to abandon the use of violence.

2 March 1990 - The National Executive Council of the ANC elected Mandela as deputy-president.

12 March 1990 - Nelson Mandela met with the president of the ANC, Oliver Tambo, hospitalized in Sweden.

21 March 1990 - Namibia became an independent state.

- Canada announced the lifting of sanctions affecting Namibia and the opening of a high commission there.

25 March 1990 - A meeting between Nelson Mandela and Chief Buthelezi was set for early April.

SELECTED BIBLIOGRAPHY

Attwell, Michael. South Africa, Background to the Crisis. Sidgwick and Jackson, London, 1986, 224 p.

Boles, Elizabeth. The West and South Africa, Myths, Interests and Policy Options. Atlantic Paper No. 67. Croom Helm, London, 1988, 77 p.

Commonwealth Group of Eminent Persons. Mission to South Africa, The Commonwealth Report. Penguin Books, Harmondsworth, England, 1986, 176 p.

Haski, Pierre. L'Afrique blanche, histoire et enjeux de l'apartheid. Éditions du Seuil, Paris, 1987, 308 p.

Heunis, Jan Christiaan. "Finding a Formula for Constitutional Reform." Business and Society Review, No. 57, Spring 1986, p. 33-37.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Karis, Thomas. "South African Liberation: The Communist Factor." In Foreign Affairs, Vol. 175, No. 2, Winter 1986, p. 267-287.

Redekop, Clarence. "The Mulroney Government and South Africa: Constructive Disengagement." In Behind the Headlines, Vol. 44, No. 2, December 1986, 16 p.

Shearing, Clifford. "Policing South Africa: Reflections on Botha's Reforms." In Canadian Journal of Sociology, Vol. 11, No. 3, Fall 1986, p. 293-307.

Venter, Daniel. South Africa Sanctions and the Multinationals. Carden Publications, Chichester, United Kingdom, 1989, 234 p.

Bulletin d'actualité 87-12F

AFRIQUE DU SUD: LA LUTTE POUR LA RÉFORME

Michel Rossignol
Division des affaires politiques et sociales

Le 14 avril 1987
Révisé le 26 mars 1990

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1990

Nº de cat. YM32-1/87-12-1990-03F

ISBN 0-660-93057-9

N.B. Dans ce document, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractère gras.**

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

AFRIQUE DU SUD: LA LUTTE POUR LA RÉFORME

DÉFINITION DU SUJET

Le système d'apartheid en Afrique du Sud, qui nie à la majorité noire des droits et des privilèges dont jouit la minorité blanche et que même le gouvernement juge démodé, est depuis longtemps une des questions les plus controversées sur la scène mondiale. Le gouvernement sud-africain a proposé des réformes constitutionnelles qui souvent allaient trop loin de l'avis d'une partie de la communauté blanche, mais qui répondaient à peine aux revendications d'une grande partie de la communauté noire. Cependant, face au danger que les affrontements non seulement entre Noirs et Blancs, mais aussi au sein de chacune de ces communautés, ne dégénèrent en conflit armé et face aux pressions exercées par la communauté internationale sur l'Afrique du Sud pour mettre fin à l'apartheid, le gouvernement sud-africain a accéléré le processus de réforme. Le présent bulletin donne un aperçu de l'enjeu de la réforme constitutionnelle en analysant les affrontements dont cette question fait l'objet dans la société sud-africaine et en examinant l'impact des moyens de pression utilisés par la communauté internationale.

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Le conflit interne

1. La politisation de la communauté noire

Le Congrès national africain (African National Congress ou ANC) est le plus ancien des groupes noirs qui s'opposent au système d'apartheid. Fondé en 1912, il a commencé à attirer l'attention internationale pendant les années cinquante, à la suite de ses

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

manifestations non violentes et de l'arrestation de Mandela et d'autres de ses leaders. L'intervention policière à Sharpeville en 1960, qui a fait 69 morts, a poussé l'ANC à la guérilla. En 1962, l'organisation a été bannie par le gouvernement sud-africain. Elle a retrouvé son influence après les émeutes de Soweto de 1976 et la mort en prison de Steve Biko en 1977, lorsque de nombreux jeunes s'y sont joints en exil dans les pays voisins de l'Afrique du Sud. Elle a exercé des pressions sur le gouvernement de deux façons: d'abord, par une campagne de sabotage menée par son aile militaire, l'Umkhonto we Sizwe (Épée de la nation); ensuite, par l'appui tacite que lui a donné une bonne partie de la communauté noire, par l'entremise du Front démocratique uni (United Democratic Front) (UDF) et d'autres organismes semblables.

L'UDF, une coalition de plus de 600 organisations, regroupe des Noirs ainsi que des Blancs opposés au système d'apartheid. Ce mouvement, dont les principaux porte-parole sont l'archevêque Desmond Tutu et le révérend Allan Boesak, est plus ou moins le représentant en Afrique du Sud de l'ANC banni. Bon nombre de manifestations de l'UDF étaient sans doute inspirées par les stratèges de l'ANC en exil. D'ailleurs, des organismes alliés à l'UDF, comme le Comité national sur la crise dans l'éducation (National Education Crisis Committee ou NECC) et, surtout, le Congrès des syndicats ouvriers sud-africains (Congress of South African Trade Unions ou COSATU), ont joué un rôle clé dans la mobilisation des manifestants à plusieurs occasions. Même lorsque l'UDF et d'autres organisations furent bannies en février 1988, les groupes anti-apartheid ont continué leurs manifestations de protestation, dirigés par l'archevêque Tutu, le révérend Boesak et d'autres chefs religieux, sous la bannière du Mouvement de masse démocratique, qui était plus ou moins l'UDF sous un autre nom.

On observe néanmoins des divisions au sein de la communauté noire. Certains mouvements politiques noirs n'appuient pas l'UDF et l'ANC. Par exemple, avant l'interdiction, l'Organisation du peuple d'Azanie (Azanian People's Organization ou AZAPO), groupe socialiste créé par des intellectuels noirs, avait beaucoup d'appui chez les jeunes (sans avoir autant d'influence que l'UDF). (Azanie est un nom proposé pour l'Afrique du Sud gouvernée par la majorité noire.) Le Congrès panafricain

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

d'Azanie, établi en 1959, n'est pas d'accord non plus avec certaines politiques de l'ANC. Cependant, le principal rival de l'ANC au sein de la communauté noire est le mouvement Inkatha de Mangosuthu Gatsa Buthelezi, chef du homeland Kwazulu, qui préconise une politique non-socialiste. Le Chef Buthelezi présente les Zoulous, l'ethnie noire la plus considérable en Afrique du Sud avec une population de plus de 5,5 millions de personnes. Il a souvent critiqué les sanctions imposées par la communauté internationale et la présence d'éléments marxistes au pays. Le gouvernement et une partie de l'opinion publique mondiale le considèrent comme un représentant crédible de la communauté noire, mais il est considéré comme un collaborateur par une bonne partie de la communauté noire, qui donne son appui à Nelson Mandela de l'ANC.

Il arrive parfois que les différences idéologiques semblent revêtir un caractère ethnique, et il y a en effet des rivalités entre les huit ethnies noires du pays, surtout entre les deux principales, les Zoulous et les Xhosas. Il y a aussi des conflits entre générations, comme le montrent les nombreux affrontements entre des jeunes, appelés comrades, et des Noirs plus âgés, appelés vigilantes. Ces affrontements entre générations sont, eux aussi, de nature surtout idéologique, car ils opposent des Noirs conservateurs ou apolitiques, qui ne veulent pas changer radicalement une société dont certains d'entre eux tirent bénéfice, à de jeunes radicaux qui revendiquent une nouvelle société à tendance socialiste. En effet, la violence entre les différents groupes de Noirs, qui a tellement marqué l'Afrique du Sud ces dernières années et qui est sans doute l'un des aspects les plus troublants de la crise dans ce pays, semble de plus en plus le résultat de conflits idéologiques plutôt que de conflits ethniques ou autres. Peut-être à cause de l'influence des stratèges de l'ANC, une grande partie de la communauté noire ne voit plus le conflit sud-africain comme une lutte entre Noirs et Blancs mais plutôt comme une confrontation entre opprimés et oppresseurs, de sorte que les Noirs qui collaborent avec le gouvernement, comme policiers ou informateurs par exemple, deviennent la cible de ceux qui résistent à la politique gouvernementale.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

En d'autres occasions, la violence est simplement le résultat de la rivalité entre les divers groupes noirs. Depuis septembre 1987, les townships autour de Pietermaritzburg, la capitale de la province du Natal, sont devenus le théâtre d'affrontements sanglants entre les partisans de l'UDF et de l'Inkatha. Le 2 septembre 1988, au nom de l'UDF proscrite, l'Inkatha et le COSATU ont signé un accord visant à mettre un terme à la violence; les combats ont cependant continué.

D'ailleurs, le Mouvement démocratique de masse, qui représente plus ou moins l'UDF et l'ANC, a aussi de la difficulté à s'entendre avec d'autres groupes anti-apartheid sur une position commune envers le processus de réforme. Des milliers de délégués de divers groupes, sauf notamment l'Inkatha et le Congrès panafricain, se sont réunis à Johannesburg le 10 décembre 1989 afin d'établir une position commune sur la question dans leurs négociations avec le gouvernement. La conférence a endossé la liste des conditions au sujet des négociations établies par l'ANC il y a déjà plusieurs années, y compris la fin de l'état d'urgence et la libération des prisonniers, mais le Mouvement démocratique de masse n'a pas réussi à se mettre d'accord avec les délégués du Mouvement de la conscience noire et d'autres groupes importants sur une position commune.

À mesure que le conflit devient plus idéologique, l'idéologie de l'ANC prend de l'importance et soulève d'ailleurs de nombreuses controverses. Il est difficile de classifier catégoriquement cette idéologie. L'ANC a reçu de l'aide financière de l'Union soviétique, mais il en obtient beaucoup aussi d'autres sources, dont les pays scandinaves. L'ANC forme aussi depuis longtemps une alliance avec le Parti communiste sud-africain (South African Communist Party ou SACP), fidèle à Moscou. L'organisation a cependant toujours connu une lutte d'influence entre la tendance idéologique, qui veut changer le système politique, et la tendance nationaliste ou ethnique, qui vise d'abord à libérer les Noirs du système d'apartheid. Il y a aussi eu des différends au sein de l'ANC entre les jeunes guérilleros, partisans de l'intensification d'une campagne de bombardements terroristes visant des cibles civiles, et les membres plus âgés du comité exécutif national de l'ANC, qui ont publiquement condamné les récents attentats à la bombe qui ont tué ou blessé plusieurs civils

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

noirs et blancs. Les chefs de l'ANC, même s'ils sont en faveur d'actes de guérilla contre des cibles militaires, s'inquiètent du fait que des attaques contre des civils ne peuvent manquer d'exacerber les critiques de la communauté internationale.

2. Le changement d'attitude de la communauté blanche envers la réforme

Avec les années, la communauté blanche d'Afrique du Sud, composée en majorité d'Afrikaners, descendants des colons néerlandais nommés Boers, a développé une société ségrégationniste qui a imposé à la majorité noire des restrictions sociales et résidentielles. Le Parti national, au pouvoir depuis 1948, a renforcé le système d'apartheid et insisté sur la nécessité de protéger les droits et les privilèges de la minorité blanche. Face aux revendications de la communauté noire et au soutien que lui a accordé l'opinion publique mondiale, le gouvernement sud-africain a vu la nécessité d'entreprendre des réformes constitutionnelles. Toutefois, la sauvegarde de la plupart des droits et privilèges des Afrikaners continue de préoccuper le gouvernement qui obtient traditionnellement son mandat des Afrikaners.

La nouvelle constitution promulguée en 1984 visait peut-être à accoutumer les Afrikaners à partager quelque peu le pouvoir politique. En effet, cette réforme accordait le droit de vote aux Indiens et aux Métis (coloureds), ainsi qu'une chambre pour chaque groupe au Parlement, avec certains pouvoirs limités. Cependant, la nouvelle constitution n'a pas connu le succès escompté. D'une part, elle a mécontenté la majorité noire, qui n'a reçu aucun droit malgré ses revendications; elle a aussi causé des divisions au sein des communautés indiennes et métisses, dont plusieurs ont fini par boycotter les élections. La violence qui a éclaté le 3 septembre 1984, jour d'ouverture du nouveau parlement, a plongé l'Afrique du Sud dans la pire crise de son histoire. D'autre part, la nouvelle constitution a semé l'inquiétude parmi les Afrikaners, qui n'ont pas apprécié la réforme; nombre d'entre eux ont manifesté leur désenchantement en quittant le Parti national et en adhérant à des partis plus à droite.

L'intransigeance de nombreux Afrikaners est due à de nombreux facteurs. Tout d'abord, les Afrikaners craignent que les

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

réformes donnent un jour le droit de vote à la majorité noire qui, forte d'une population de vingt millions d'habitants, comparativement à environ trois millions d'Afrikaners (plus deux millions de Blancs anglophones, un million d'Indiens et trois millions de Métis), obtiendrait évidemment le pouvoir politique dans une démocratie. De plus, les Afrikaners ont développé une forte identité nationale et un grand attachement au pays, qu'ils prétendent avoir colonisé avant l'arrivée des Noirs, malgré certaines preuves du contraire. La croissance démographique des Afrikaners et leur présence dans la majorité des postes gouvernementaux et militaires ont consolidé leur emprise sur le secteur gouvernemental, tandis que les Blancs anglophones se sont concentrés dans le secteur commercial. Cette situation ne peut que renforcer la résistance des Afrikaners aux réformes. En effet, environ la moitié des Afrikaners adultes travaillent dans le secteur public et perdraient probablement leur emploi, ou du moins leurs chances d'avancement, si la majorité noire prenait le pouvoir. De plus, faute d'expérience technique et commerciale, les Afrikaners auraient plus de difficulté que les Blancs anglophones à émigrer et à trouver des emplois. Ainsi, certains Afrikaners croient qu'ils ont beaucoup à perdre si la majorité noire obtient plus de pouvoir et sont très réticents, même face à des réformes tièdes.

L'ancien président Botha, lui-même Afrikaner et vétéran politicien du Parti national, était sans doute très conscient de l'attitude des Afrikaners. Cependant, il reconnaissait aussi que des réformes étaient nécessaires face aux revendications des Noirs et de la communauté internationale. Il a donc initié un lent processus de réforme dans le but de satisfaire les revendications des Noirs tout en évitant d'éliminer tous les privilèges des Afrikaners. Cette tactique s'est révélée efficace, puisque le Parti national du président Botha a gardé l'appui d'une bonne partie des Afrikaners aux élections du 6 mai 1987, obtenant une écrasante majorité avec 123 des 166 sièges. Le Parti conservateur d'extrême droite a obtenu 22 sièges et est devenu l'opposition officielle, remplaçant le Parti fédéral progressiste, qui n'a conservé que 19 de ses 27 sièges. La victoire décisive du parti au pouvoir, le pourcentage élevé du vote populaire (26 p. 100) recueilli par le Parti conservateur et les pertes

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

subies par les candidats favorisant des politiques libérales, même dans les régions où les Blancs anglophones sont-majoritaires, ont dénoté un mouvement de l'électorat sud-africain vers la droite et l'absence d'appui aux dissidents libéraux qui avaient attiré beaucoup d'attention pendant la campagne.

Cependant, malgré les prédictions voulant que le gouvernement serait obligé de modérer son programme de réformes en raison de l'appui recueilli par la droite, le président Botha a continué à signaler la nécessité des réformes. À l'ouverture du Parlement tricaméral le 19 mai 1987, il s'est dit prêt à participer personnellement à des négociations avec des leaders noirs et a renouvelé sa proposition de création d'un conseil consultatif national. Cependant, les leaders noirs n'ont manifesté que peu d'enthousiasme pour les initiatives gouvernementales et ont continué à exiger, avant toute discussion, le retrait des restrictions touchant les droits civils et de l'interdiction de l'ANC. Le gouvernement a posé des gestes conciliatoires envers l'ANC, mais avait encore des réserves quant aux négociations avec ce groupe. D'ailleurs, il a été sévère envers les alliés de l'ANC. Le 24 février 1988, il a imposé d'importantes restrictions aux activités politiques de tous les groupes anti-apartheid, y compris l'UDF et le COSATU. Les activités de l'UDF et des autres groupes étaient déjà limitées sous l'état d'urgence décrété en juin 1986, mais les nouvelles restrictions les ont presque entièrement interdites. Afin d'empêcher le mouvement syndical, en particulier le COSATU, de remplacer l'UDF et d'autres groupes comme porte-parole de la communauté noire, le gouvernement a aussi limité ses activités politiques. L'Inkatha, cependant, a encore échappé aux restrictions imposées aux autres groupes noirs.

Le gouvernement était également placé devant un autre dilemme: que faire de Nelson Mandela? Il craignait que les électeurs blancs n'accueillent avec colère sa libération, mais il devait également tenir compte des Noirs et de la communauté internationale, qui l'exigeaient. Même s'il n'a pas libéré Mandela, apaisant ainsi les craintes des Blancs, le gouvernement lui a permis en 1988 de rester dans une ferme située dans un complexe pénitentiaire, répondant ainsi d'une certaine façon

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

aux revendications des Noirs et de l'opinion internationale. La valse-hésitation du gouvernement à cet égard est un bon exemple de la façon avec laquelle il a traité la question des réformes à la fin des années 1980.

Après avoir été victime d'une attaque cérébrale le 19 janvier 1989, M. Botha a annoncé le 2 février, à la surprise de tout le monde, sa démission comme chef du Parti national, mais il a signalé qu'il conserverait le poste de président du pays. Le même jour, le Parti a élu comme nouveau chef Frederik Willem de Klerk, ministre de l'Éducation. Après une convalescence de deux mois, M. Botha a rencontré son cabinet tandis qu'au sein du Parti national, on demandait de plus en plus sa démission en faveur de M. de Klerk. On est apparemment arrivé à un compromis lorsque M. Botha s'est dit prêt à conserver la charge de président seulement jusqu'aux élections générales de septembre 1989.

Les tensions entre le président Botha et les autres membres du Parti national n'ont cessé d'augmenter pendant que F.W. de Klerk tentait de convaincre l'opinion publique internationale que, sous sa direction, le gouvernement sud-africain se montrerait plus disposé à entreprendre des réformes constitutionnelles. En juin 1989, M. de Klerk s'est engagé à rencontrer le président Kaunda, l'un des principaux porte-parole des pays de la Ligne de front (voisins de l'Afrique du Sud). Cette dernière initiative a ennuyé le président Botha, qui a démissionné le 14 août au lieu d'attendre jusqu'aux élections. Devenu président par intérim, F.W. de Klerk avait la voie libre pour accélérer le processus de réforme, mais les méthodes violentes employées par la police contre les manifestants anti-apartheid, qui augmentaient la cadence de leur campagne de provocation pré-électorale, ont soulevé des doutes quant à son engagement.

Le scrutin du 6 septembre 1989 pour l'élection du Parlement tricaméral a été marqué par des affrontements violents qui ont fait près de 20 morts. Le Parti national a de nouveau obtenu la majorité à la chambre des Blancs, la plus importante des trois chambres du Parlement, avec 93 des 166 sièges; cependant, par rapport aux résultats des élections de 1987, il a perdu 40 sièges. Les deux partis d'opposition ont fait des gains: le Parti conservateur, à la droite du Parti national, est demeuré l'opposition officielle, avec 39 sièges par rapport à 23 en 1987, tandis que le Parti

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

démocratique, à gauche, a remporté 33 sièges. Les partis majoritaires à la chambre des Métis et à celle des Indiens ont maintenu leur position.

F.W. de Klerk, qui a été élu président le 14 septembre lors de l'ouverture de la session parlementaire, a affirmé qu'il a reçu un mandat pour la réforme. L'autorisation qu'il a accordée le 13 septembre 1989 à une manifestation prévue pour le lendemain par les groupes anti-apartheid, a ravivé les espoirs, en Afrique du Sud et à l'étranger, de réaliser des progrès dans le processus de réforme. La libération le 14 octobre de huit prisonniers politiques éminents, dont Walter Sisulu, un leader de l'ANC emprisonné en même temps que Nelson Mandela, sembla confirmer l'intention du gouvernement sud-africain d'améliorer ses relations avec l'ANC. Cependant, le Président de Klerk a continué à prendre des initiatives, annonçant le 16 novembre son intention d'abroger la Separate Amenities Act, loi relative à la ségrégation des services et des lieux publics. Le 7 décembre, il a de plus annoncé des coupures dans le budget et les effectifs des forces armées, étant donné la fin de l'implication de l'Afrique du Sud dans des conflits régionaux comme celui en Namibie. Le même jour, il a déclaré que les allégations concernant la participation de la police à l'assassinat de militants anti-apartheid comme David Webster, tué au mois de mai 1989, feraient l'objet d'une enquête. Les mesures touchant les forces armées et policières, longtemps reconnues comme étant parmi les principales sources d'opposition aux réformes, semblent confirmer que le président de Klerk et son gouvernement sont résolus à vraiment changer la société sud-africaine. Les possibilités de négociations entre la communauté noire et la communauté blanche ont été étudiées lors de la réunion du 13 décembre entre le président de Klerk et Nelson Mandela. Même si certains éléments de la communauté blanche s'opposent toujours aux réformes, le gouvernement sud-africain semble résolu à réduire les tensions entre les Noirs et les Blancs et à convaincre la communauté internationale qu'il n'est pas nécessaire d'imposer de nouvelles sanctions.

En effet, la réduction des tensions en Afrique australe a en grande partie éliminé la menace extérieure à la sécurité sud-africaine. Les réformes en Union soviétique et le renoncement aux politiques marxistes

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

en Europe de l'Est a aussi réduit la menace que posait l'idéologie communiste. Maintenant qu'il peut se concentrer sur la situation intérieure, le gouvernement du président de Klerk a choisi d'éviter l'intensification de la confrontation avec la communauté noire et de favoriser plutôt les négociations. Le président de Klerk réalise vraisemblablement que l'ANC, soucieux de retenir l'appui des pays de l'Ouest maintenant que l'appui soviétique est moins certain, veut éviter de créer des obstacles qui bloqueraient les négociations. Il est aussi conscient du fardeau qu'imposent à l'économie sud-africaine les sanctions que la communauté internationale semble résolue à maintenir en place en attendant des réformes substantielles. Il semble reconnaître que le fait d'entamer des négociations avec la communauté noire aurait non seulement pour effet de réduire la menace de confrontations violentes en Afrique du Sud, mais pourrait aussi mener à la levée des sanctions internationales. Cependant, pour rendre les négociations possibles, le président de Klerk a dû prendre d'importantes initiatives afin de convaincre la communauté internationale qu'il était résolu de faire des réformes et pour permettre à l'ANC d'être en mesure d'entamer des négociations.

Le 2 février 1990, lors d'une déclaration au Parlement, M. de Klerk a annoncé que l'ANC, le Congrès panafricain (CPA) et le Parti communiste d'Afrique du Sud (PCAS) n'étaient plus bannis. Il aurait été difficile pour l'ANC de négocier tout en continuant d'être interdite en Afrique du Sud. Cependant, il n'est point garanti qu'une équipe de négociation unie de la communauté noire résultera de la levée de l'interdiction qui frappait ces organisations. Bien que le PCAS soit un allié de l'ANC, le CPA a pour sa part de sérieux différends avec le principal groupe noir. De plus, l'initiative ne réduit pas nécessairement les tensions entre l'ANC et l'Inkatha. Ainsi, afin d'améliorer les chances de succès d'éventuelles négociations, de Klerk avait en effet peu de choix que d'y aller d'une autre initiative et a donc annoncé la libération imminente de Nelson Mandela. D'ailleurs, tout en étant lié directement à l'ANC, Mandela a acquis une telle renommée nationale et internationale que la communauté noire, malgré ses divisions, pourrait se rallier à lui. Ainsi, lorsque Nelson Mandela est sorti du complexe pénitencier Victor

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Verster le 11 février 1990, le processus de réforme de Klerk a non seulement reçu l'approbation internationale, mais aussi obtenu vraisemblablement une personne avec l'influence nécessaire pour assurer une position noire unifiée à la table des négociations.

Dès sa libération, Mandela a mis en branle le processus qui vise à unifier les divers éléments de la communauté noire, tout en essayant d'assurer la communauté blanche que les Noirs s'engageaient à participer à des négociations paisibles. Il n'a pas renoncé à la lutte armée prônée par l'ANC, afin d'en faire un élément de négociation pour pousser le gouvernement à mettre fin à l'état d'urgence. Le 16 février 1990, le Conseil exécutif national de l'ANC à Lusaka, en Zambie, a annoncé qu'il était prêt à envoyer une délégation en Afrique du Sud pour préparer les négociations. Cependant, l'action la plus importante fut l'élection le 2 mars de Nelson Mandela comme vice-président de l'ANC. Étant donné que Oliver Tambo, le président, est hospitalisé en Suède, Mandela était de l'avis de plusieurs, plus ou moins le chef de l'ANC.

Pour le moment, les éléments les plus radicaux de l'ANC se sont joints aux modérés et se sont ralliés à Mandela. Il est maintenant évident qu'il parle au nom de l'ANC et de ses alliés, l'UDF, le COSATU et les autres groupes. Il reste à savoir si Mandela réussira à faire accepter aux autres groupes comme le CPA la position de l'ANC dans les négociations. Cependant, l'épreuve la plus difficile pour Mandela sera d'établir une entente avec l'Inkatha. Mandela a de nouveau demandé que cessent les confrontations violentes entre les partisans de l'ANC et ceux de l'Inkatha dans la province du Natal. La haine qu'alimentent les assassinats qui ont eu lieu dans cette province rend la situation difficile à maîtriser, mais les leaders noirs savent qu'ils peuvent difficilement négocier avec le gouvernement de Klerk pour mettre fin à l'apartheid si les Noirs s'entretuent ici et là à travers l'Afrique du Sud. Mandela et le chef Buthelezi, qui a critiqué Mandela tout en accueillant favorablement sa libération, sont censés se rencontrer tôt au mois d'avril. Le succès des négociations entre les communautés noires et blanches d'Afrique du Sud qui doivent commencer le 11 avril dépendra en grande partie de la capacité de Mandela et du Chef Buthelezi de régler leurs différends et de travailler

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

ensemble pour présenter au nom de la communauté noire un front commun à la table des négociations. Cependant, Mandela doit aussi faire preuve de leadership pour garder sous contrôle l'enthousiasme des partisans de l'ANC qui les pousse à revendiquer des réformes rapides. Les manifestations violentes à la fin de mars et l'intensification du conflit au Natal entre les partisans de l'ANC et ceux de l'Inkatha, sans oublier l'inquiétude grandissante de la communauté blanche face à l'engagement de l'ANC à nationaliser les industries, ne font que compliquer encore plus la tâche de Mandela.

B. La réaction internationale

1. Attitudes envers l'ANC et les sanctions

La réticence, jusqu'à 1985, des puissances occidentales, surtout les États-Unis et la Grande-Bretagne, à exercer des pressions politiques et économiques plus sévères sur l'Afrique du Sud malgré leur opposition à l'apartheid découlait de leurs préoccupations au sujet de la stabilité politique et économique de l'Afrique australe. Les puissances occidentales craignaient un accroissement de l'influence soviétique dans cette région et hésitaient à délaisser le gouvernement sud-africain, qui s'est toujours farouchement opposé au communisme. La confrontation Est-Ouest n'est plus aussi importante, mais certains à l'occident affichent encore une certaine méfiance envers l'ANC, bien que celui-ci obtienne l'appui d'une bonne partie de la communauté noire. Les États-Unis ont longtemps ignoré l'ANC et, malgré la rencontre historique entre Oliver Tambo et le secrétaire d'État George Shultz en janvier 1987, ils ont continué à exprimer leurs craintes quant à la tendance communiste de l'ANC et son utilisation de la violence pour arriver à ses fins. Le Canada et la Grande-Bretagne ont aussi établi des contacts diplomatiques avec l'ANC tout en soulignant leur opposition à l'utilisation de la violence. Le Canada considère néanmoins l'ANC comme un élément clé d'une solution au problème sud-africain, mais le premier ministre Mulroney, qui est devenu le premier leader occidental à rencontrer le président de l'ANC, Oliver Tambo, en août 1987, a toutefois rappelé que le Canada, comme d'autres pays occidentaux, a

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

toujours des réserves quant à l'influence communiste au sein de l'ANC et à la lutte armée qu'il mène.

Les pays occidentaux ont décidé en 1985 et 1986 d'imposer des sanctions de plus en plus sévères pour signaler à l'Afrique du Sud l'impatience de la communauté internationale face au manque de réformes dans ce pays et son anxiété face aux tactiques policières employées contre les manifestants. Le Canada s'est joint aux autres pays du Commonwealth pour imposer des restrictions touchant notamment les investissements, l'importation de certains produits et les liaisons aériennes. Les sanctions compliquent la gestion de l'économie sud-africaine, déjà accablée par l'endettement et l'inflation. La plupart des pays de l'Afrique, du Commonwealth et de la Scandinavie étaient en faveur du maintien des mesures économiques prises envers l'Afrique du Sud. Le premier ministre Thatcher du Royaume-Uni et le président Reagan des États-Unis avaient moins d'enthousiasme pour les sanctions, mais face à la pression de l'opinion publique, ils en ont imposé quelques unes. Le secteur privé a aussi pris des mesures contre l'Afrique du Sud. De nombreuses entreprises multinationales comme General Motors, IBM et Kodak ont vendu leurs installations en Afrique du Sud à des hommes d'affaires du pays à cause des campagnes de désinvestissement menée par des éléments de l'opinion publique occidentale.

2. La Namibie

Vers la fin des années 1980, il devenait évident que l'Afrique du Sud reconnaissait la nécessité de modifier ses politiques. La volonté de l'Afrique du Sud de mettre fin à son implication dans les conflits en Angola et en Namibie fut déterminant pour la réduction des tensions régionales. Le 4 mai 1988, des représentants de pays engagés directement ou indirectement dans cette guerre (l'Afrique du Sud, l'Angola, Cuba et les États-Unis) se sont rencontrés à Londres pour entamer des négociations. Après avoir instauré le cessez-le-feu en Angola et assuré le retrait des troupes sud-africaines de ce pays, l'Afrique du Sud, l'Angola et Cuba ont signé à New York, le 22 décembre 1988, un accord prévoyant le retrait des troupes cubaines d'Angola et l'accession de la Namibie à l'indépendance. Même si ces faits ne sont pas directement liés au problème

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

de l'apartheid, il reste qu'ils ont influé sur l'attitude adoptée par la communauté internationale envers l'Afrique du Sud et sur la question des sanctions. On a laissé en place les sanctions déjà imposées, mais on n'en a pas créé de nouvelles en attendant la suite de l'initiative de paix. Le 1er avril 1989, le début du processus d'accession à l'indépendance de la Namibie en 1990, sous la surveillance des Nations Unies, a été terni par de violentes confrontations entre des membres de l'Organisation du peuple du Sud-Ouest africain (SWAPO) et les forces sud-africaines. Des pays comme le Canada ont pris des mesures pour accélérer le déploiement en Namibie des forces de maintien de la paix afin d'améliorer les chances de succès de l'opération. Des négociations entre les divers groupes engagés en Namibie ont permis au processus d'accession à l'indépendance de continuer malgré les contretemps des premiers jours.

Malgré les tensions en Namibie et le fait que la majeure partie de la population n'avait jamais voté auparavant, les élections tenues du 7 au 11 novembre se sont déroulées dans l'ordre. La SWAPO a remporté 57 p. 100 du vote populaire et 41 des 72 sièges à l'Assemblée constituante. Malgré les divisions ethniques et politiques, l'Assemblée constituante, qui s'est réunie pour la première fois le 21 novembre, a approuvé la nouvelle constitution. Suite aux élections, l'Afrique du Sud a retiré les derniers de ses soldats encore en Namibie.

Leur mission accomplie, les soldats du Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) en Namibie, dont des Canadiens, ont commencé à quitter le pays le 15 janvier 1990. Pendant ce temps, on procédait aux derniers préparatifs en vue de la transformation de la Namibie en un pays indépendant. Le 16 février, comme prévu, Sam Nujoma, chef du SWAPO, a été élu président par l'Assemblée constituante. Tout était donc en place pour permettre à la Namibie d'accéder officiellement à l'indépendance le 21 mars 1990, une journée qui a été marquée par des célébrations où étaient présents Nelson Mandela et des représentants de nombreux pays, dont les États-Unis, et les ministres des Affaires étrangères de l'Union soviétique, du Royaume-Uni et de l'Allemagne de l'Ouest. Le transfert de pouvoir sans problèmes majeurs en Namibie et la baisse des tensions à travers l'Afrique australe a permis à l'Afrique du

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Sud de réduire ses forces militaires et de se concentrer pleinement sur les réformes internes.

3. La position du Commonwealth

À la clôture de la réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth en octobre 1987, tous les membres, sauf la Grande-Bretagne, ont convenu que les sanctions étaient un moyen efficace d'exercer des pressions sur l'Afrique du Sud et qu'elles devraient être maintenues et ont approuvé de nouvelles mesures, y compris l'octroi d'une aide additionnelle aux États de la Ligne de front et la création d'une Commission des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth, sous la présidence du secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, Joe Clark, afin de suivre l'évolution de la situation en Afrique du Sud et de conseiller les chefs d'État du Commonwealth.

La Commission des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth a tenu sa première réunion à Lusaka (Zambie) les 1er et 2 février 1988 et sa deuxième rencontre à Toronto les 2 et 3 août 1988. La troisième réunion de la Commission a eu lieu à Harare au Zimbabwe du 6 au 8 février 1989, en pleine controverse sur l'augmentation du commerce canadien avec l'Afrique du Sud en 1988. La Commission a conclu sa réunion en réaffirmant l'efficacité des sanctions et en s'engageant à en resserrer quelques-unes.

Quelques semaines après la réunion, soit le 6 mars 1989, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a annoncé que l'Afrique du Sud serait ajoutée à la liste de pays visés par contrôle (LPVC) pour permettre au Canada d'exercer un contrôle sur toutes les exportations vers ce pays de produits de haute technologie comme les ordinateurs et les avions.

La Commission a tenu sa quatrième réunion à Canberra, en Australie, du 7 au 9 août 1989. Elle s'est dite préoccupée par la possibilité d'une ingérence de l'Afrique du Sud dans les élections namibiennes et a décidé d'augmenter ses pressions sur les banques internationales qui consentent des prêts à l'Afrique du Sud. Elle a aussi discuté de nouvelles sanctions économiques, mais elle s'en est remise à la réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth prévue pour octobre.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Lors de leur réunion à Kuala Lumpur, en Malaisie, du 18 au 24 octobre 1989, les chefs de gouvernement du Commonwealth ont préparé une déclaration conjointe qui a réaffirmé la position du Commonwealth en ce qui a trait aux sanctions, tout en indiquant qu'on n'en imposera pas de nouvelles pour au moins six mois afin de donner la chance à l'Afrique du Sud de prouver sa volonté de procéder à des réformes. M^me^ Thatcher, premier ministre britannique, a causé tout un émoi lorsqu'elle a rejeté la déclaration après l'avoir signée et a répété son opposition aux sanctions imposées à l'Afrique du Sud.

Le Commonwealth a favorablement accueilli la libération de Nelson Mandela et les autres réformes mise en oeuvre par le président de Klerk, mais la plupart des pays membres sont d'avis qu'il faut maintenir les sanctions afin de poursuivre les pressions sur le gouvernement sud-africain. Cependant, le premier ministre britannique, M^me^ Thatcher, a de nouveau brisé les rangs sur la question des sanctions, demandant le retrait de ces dernières en raison de la remise en liberté de Mandela. Le 20 février 1990, le gouvernement britannique a annoncé que les nouveaux investissements en Afrique du Sud ne seraient plus bannis, une sanction qu'il avait imposée de concert avec les autres pays de la Communauté européenne.

Par contre, tous les pays du Commonwealth sont heureux de voir que la Namibie est devenue le cinquantième membre du Commonwealth au moment où elle est devenue indépendante, soit le 21 mars 1990.

MESURES PARLEMENTAIRES

À mesure que s'est envenimée la situation en Afrique du Sud, les parlementaires canadiens ont exprimé leurs inquiétudes face à la violence des confrontations et à la lenteur des réformes. Le 13 septembre 1985, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Joe Clark, a fait une déclaration à la Chambre des communes soulignant l'opposition du Canada à l'apartheid et demandant au gouvernement sud-africain de libérer les prisonniers politiques, d'établir une procédure afin de consulter les chefs les plus représentatifs des communautés noire, indienne et métisse et de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

négocier avec eux, et d'entreprendre un programme de réformes. Il a aussi annoncé une série de mesures pour interdire les prêts de banques et les ventes de produits pétroliers à l'Afrique du Sud, qui s'ajoutaient aux sanctions déjà annoncées le 6 juillet 1985.

Dans son rapport publié en juin 1986, le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations extérieures du Canada a appuyé l'imposition de toute une gamme de sanctions économiques pour protester contre le manque de progrès dans la suppression de l'apartheid. Le 12 juin, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a annoncé de nouvelles mesures mettant un terme aux achats par le gouvernement de produits sud-africains et à la promotion du tourisme. Le lendemain, la Chambre des communes a tenu un débat d'urgence sur la situation en Afrique du Sud, au cours duquel des députés de tous les partis ont signalé leur préoccupation quant à la crise en Afrique australe et ont débattu de l'impact des sanctions.

Le 17 juillet 1986, le Comité permanent des droits de la personne a adopté une motion exhortant le gouvernement canadien à poursuivre ses efforts pour intensifier les pressions politiques et économiques sur le gouvernement sud-africain afin que celui-ci renonce à l'apartheid et à l'occupation de la Namibie.

Le 10 septembre 1987, en réponse à une question du chef de l'Opposition, le premier ministre Mulroney, comme l'avait fait la veille le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Clark, a réaffirmé l'intention du Canada de mettre fin à ses relations économiques et diplomatiques avec l'Afrique du Sud si les autres mesures anti-apartheid n'ont pas l'effet escompté. Le même jour, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a souligné de nouveau, à la suite d'une question de Mme Pauline Jewett, députée néo-démocrate, que le gouvernement canadien n'approuve pas l'utilisation de la violence pour mettre fin à l'apartheid. Le 5 février 1988, M. Clark a donné un compte rendu de la réunion de la commission des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth tenue à Lusaka en Zambie. Il a indiqué les mesures nécessaires pour contrer la position de l'Afrique du Sud sur l'apartheid.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'imposition par le gouvernement sud-africain, à la fin février, de nouvelles restrictions touchant les activités des groupes anti-apartheid, ainsi qu'une série de questions de l'Opposition au sujet des politiques canadiennes, ont incité M. Clark à faire une déclaration à la Chambre le 2 mars 1988. M. Clark a soutenu qu'il était nécessaire de garder ouverte l'ambassade canadienne en Afrique du Sud afin de surveiller la situation là-bas et d'acheminer l'aide fournie aux groupes anti-apartheid; il a toutefois réitéré l'engagement du gouvernement de couper tous les liens économiques et diplomatiques avec l'Afrique du Sud s'il n'y avait pas suffisamment de progrès dans le démantèlement de l'apartheid.

Le 3 mai 1988, la Chambre a débattu une motion proposée par le député de Western Arctic, Dave Nickerson, demandant l'annulation de certaines sanctions canadiennes contre l'Afrique du Sud. Presque tous les députés qui ont participé au débat ont indiqué leur désaccord avec cette motion.

Les 26 et 27 juillet 1988, la Chambre a soulevé le problème de la participation d'athlètes professionnels sud-africains à des manifestations sportives au Canada. Quelques jours plus tard, M. Clark a indiqué que les restrictions en vigueur visant l'entrée de tels athlètes au Canada seraient resserrées. En septembre 1988, des achats effectués par le gouvernement auprès de sociétés sous contrôle sud-africain établies au Canada, ainsi que des subventions que le gouvernement aurait accordées à de telles sociétés, ont été montés en épingle jusqu'à ce que M. Clark fasse remarquer, le 13 septembre, que les articles en question n'étaient pas visés par les restrictions en vigueur.

En réponse à une question posée le 27 septembre 1988, le premier ministre Mulroney a de nouveau déclaré que, de l'avis du gouvernement, il n'était pas opportun de rompre les relations diplomatiques avec l'Afrique du Sud; il a par ailleurs fait allusion à de nouvelles mesures que M. Clark avait annoncées la veille à Québec, comme l'octroi de nouvelles subventions à des groupes anti-apartheid en Afrique du Sud.

Le 22 juin 1989, en réponse à une question au sujet des golfeurs professionnels qui ne tenaient pas compte de l'interdiction des contacts sportifs avec l'Afrique du Sud, le secrétaire d'État aux Affaires

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

extérieures a indiqué son intention de renforcer la politique du Canada sur cette question, ce qu'il a fait le 28 juin, notamment en étendant l'interdiction déjà en vigueur aux athlètes professionnels.

Le 30 août, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a annoncé qu'un groupe de députés de tous les partis se rendrait en Namibie à la mi-septembre afin d'observer la campagne électorale. Les quatre députés ont déposé leur rapport le 5 octobre. Le groupe a notamment souhaité que l'Afrique du Sud n'intervienne pas dans le processus constitutionnel et que le Canada consente une aide au développement de la Namibie.

L'annonce faite le 18 octobre au sujet du rééchelonnement de la dette sud-africaine a soulevé de nombreuses questions quant à la politique du gouvernement canadien envers l'Afrique du Sud. Le ministre des Relations extérieures a affirmé que le Canada continuera à exercer des pressions sur l'Afrique du Sud. On a aussi soulevé des questions au sujet du voyage dans ce pays d'un député progressiste-conservateur.

Le lendemain de la libération de Mandela, le 12 février 1990, John Crosbie, ministre du Commerce international, a confirmé les déclarations du Premier ministre et du secrétaire d'État aux Affaires extérieures Joe Clark voulant que le Canada maintienne ses sanctions contre l'Afrique du Sud afin d'encourager de nouvelles réformes. M. Clark a d'ailleurs réaffirmé la position du Canada sur les sanctions lors d'une déclaration faite à la Chambre des communes le 7 mars 1990, où il a dressé un compte rendu de sa réunion avec Nelson Mandela le 27 février à Lusaka, en Zambie. M. Clark a dit qu'il avait signalé aux chefs de l'ANC que le gouvernement canadien ne consentirait pas d'aide directe pour la réintégration de l'ANC dans la vie politique sud-africaine, mais il a encouragé les citoyens canadiens à fournir de l'aide à l'organisation. Les députés qui ont parlé en tant que représentants de l'Opposition se sont dits heureux de la libération de Mandela et ont revendiqué plus d'aide pour l'ANC.

Le 20 mars 1990, M. Clark a fait une déclaration à la Chambre des communes pour marquer le fait que la Namibie devenait indépendante le lendemain. M. Clark s'est dit heureux face à l'indépendance de la Namibie, sentiment que partageaient les porte-parole des

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

partis d'opposition, et a annoncé le retrait des sanctions touchant la Namibie dont celle qui interdisait l'importation d'uranium traité. Il a aussi déclaré que le Canada établira un haut commissariat en Namibie et versera en 1990 jusqu'à 4 millions de dollars d'aide à ce pays. Le même jour, la Chambre des communes a adopté une motion qui communiquait à l'Assemblée nationale et à la population de la république de Namibie ses chaleureuses félicitations.

CHRONOLOGIE

3 septembre 1984 - L'ouverture du Parlement sud-africain, doté d'une nouvelle chambre pour les Indiens et d'une autre pour les Métis, est marquée par des émeutes dans certaines communautés noires. Les confrontations entre les Noirs et les forces policières se multiplieront dans les mois à venir.

6 juillet 1985 - Le Canada impose une première série de sanctions contre l'Afrique du Sud.

16-22 octobre 1985 - Les chefs de gouvernement du Commonwealth réunis à Nassau décident d'établir un groupe de personnalités éminentes pour entrer en discussions avec le gouvernement sud-africain.

12 juin 1986 - Le gouvernement sud-africain décrète l'état d'urgence dans tout le pays, peu avant l'anniversaire des émeutes de Soweto.

3-5 août 1986 - Au mini-sommet du Commonwealth à Londres, le Canada, l'Australie, la Zambie, le Zimbabwe, l'Inde et les Bahamas recommandent, malgré l'opposition de la Grande-Bretagne, l'imposition de nouvelles sanctions par le Commonwealth.

6 mai 1987 - Le Parti national sort de nouveau victorieux des élections, mais le Parti conservateur d'extrême droite recueille 26 p. 100 des voix et devient le principal parti d'opposition au Parlement.

10 septembre 1987 - Le premier ministre Mulroney réaffirme l'intention du Canada de mettre fin à ses relations économiques et diplomatiques avec l'Afrique du Sud si les autres mesures anti-apartheid n'ont pas l'effet escompté.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures Joe Clark souligne de nouveau que le gouvernement canadien n'approuve pas l'utilisation de la violence pour mettre fin à l'apartheid.

17 octobre 1988 - La Conférence des chefs de gouvernement du Commonwealth tenue à Vancouver se termine sur un accord de tous les pays, sauf la Grande-Bretagne, visant l'utilisation de mesures additionnelles contre l'Afrique du Sud.

1er et 2 février 1988 - À sa première réunion tenue à Lusaka en Zambie, la commission des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth décide d'entamer une campagne contre l'apartheid.

24 février 1988 - Le gouvernement sud-africain impose de nouvelles restrictions aux activités politiques de tous les groupes anti-apartheid, y compris l'UDF et le COSATU.

2-3 août 1988 - À sa deuxième rencontre à Toronto, la commission des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth examine les sanctions, la censure en Afrique du Sud et l'aide aux pays de la Ligne de front.

2 septembre 1988 - Le mouvement Zulu Inkatha et les partisans de l'UDF signent un accord dans l'espoir de mettre un terme aux affrontements entre Noirs de la province du Natal.

26 septembre 1988 - M. Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, annonce le durcissement de certaines sanctions ainsi que de nouvelles initiatives visant à appuyer les efforts pacifiques déployés contre l'apartheid.

29 septembre 1988 - Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et la ministre des Relations extérieures et du Développement international annoncent que le Canada fournira de l'aide aux pays de la Ligne de front afin de protéger des projets de développement contre le sabotage.

7 décembre 1988 - Nelson Mandela quitte l'hôpital pour une ferme située à l'intérieur d'un complexe pénitentiaire.

22 décembre 1988 - L'Angola, Cuba et l'Afrique du Sud signent un accord prévoyant l'indépendance de la Namibie et le retrait des troupes cubaines de l'Angola.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

2 février 1989 - P.W. Botha démissionne comme chef du Parti national, mais demeure président. Le Parti choisit Frederik Willem de Klerk comme nouveau chef.

6-8 février 1989 - Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures Joe Clark préside la troisième rencontre de la commission des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth à Harare au Zimbabwe, au milieu d'une controverse sur l'augmentation du commerce du Canada avec l'Afrique du Sud et l'octroi de prêts bancaires à une compagnie liée à ce pays.

16 février 1989 - Le Conseil de sécurité des Nations Unies adopte la Résolution 632 qui met en marche le processus d'accession à l'indépendance de la Namibie, tel qu'énoncé dans la Résolution 435.

1er mars 1989 - Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le ministre de la Défense nationale annoncent que le Canada participera au Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT) en Namibie.

6 mars 1989 - Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures annonce que l'Afrique du Sud sera ajoutée à la Liste de pays visés par contrôle (LPVC), afin qu'on puisse exercer un contrôle sur l'exportation de produits de haute technologie vers ce pays.

1er avril 1989 - Le début officiel du processus d'accession à l'indépendance de la Namibie est troublé par de violentes confrontations entre l'Organisation du peuple du Sud-Ouest africain (SWAPO) et les forces sud-africaines.

8 juin 1989 - Le président Botha reconduit l'état d'urgence.

28 juin 1989 - Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le ministre d'État (Condition physique et Sport amateur) annoncent l'adoption d'une politique plus rigoureuse en ce qui concerne les contacts sportifs entre le Canada et l'Afrique du Sud.

7-9 août 1989 - Lors de sa quatrième réunion, à Canberra en Australie, la commission des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth étudie l'efficacité des sanctions, les prêts bancaires à l'Afrique du Sud et la situation en Namibie.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

14 août 1989 - P.W. Botha démissionne de son poste de président à la suite d'un sérieux différend avec les membres du Cabinet. F.W. de Klerk devient président par intérim.

6 septembre 1989 - Les élections au Parlement tricaméral donnent lieu à des grèves de protestation et à des confrontations violentes entre les forces policières et des manifestants anti-apartheid. Le Parti national obtient 93 des 166 sièges à la chambre des Blancs, assez pour rester au pouvoir, mais le Parti conservateur et le Parti démocratique font des gains.

8 septembre 1989 - Un comité spécial des Nations Unies propose des sanctions universelles contre l'Afrique du Sud.

12 septembre 1989 - Le président par intérim F.W. de Klerk annonce qu'une marche pour protester contre la violence lors du scrutin pourra avoir lieu sans l'intervention de la police.

20 septembre 1989 - F.W. de Klerk est assermenté comme président, pour un mandat de cinq ans.

3 octobre 1989 - Le Canada acquiesce à la demande des Nations Unies d'envoyer un contingent d'agents de la GRC pour la force policière du GANUPT en Namibie.

14 octobre 1989 - Le gouvernement sud-africain libère huit prisonniers politiques, dont un des leaders de l'ANC, Walter Sisulu.

18 octobre 1989 - L'Afrique du Sud annonce la conclusion d'une entente avec des banques étrangères sur le rééchelonnement de sa dette.

18-24 octobre 1989 - Lors de la Conférence des chefs de gouvernement du Commonwealth tenue à Kuala Lumpur, en Malaisie, le premier ministre britannique désavoue une déclaration conjointe réaffirmant la position du Commonwealth sur l'Afrique du Sud.

7-11 novembre 1989 - Lors des élections en Namibie, l'Organisation du peuple du Sud-Ouest africain (SWAPO) obtient une majorité des sièges à l'Assemblée constituante.

16 novembre 1989 - Le président de Klerk annonce que la loi relative à la ségrégation raciale dans les services et lieux publics sera abrogée.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

21 novembre 1989 - L'Assemblée constituante de la Namibie tient sa première séance.

23 novembre 1989 - Les troupes sud-africaines complètent leur retraite de la Namibie.

10 décembre 1989 - Des délégués du Mouvement démocratique de masse, du Mouvement de la Conscience noire et d'autres groupes anti-apartheid participent à une réunion à Johannesburg, mais n'arrivent pas à enterrer toutes leurs différences.

13 décembre 1989 - Nelson Mandela et le président de Klerk se rencontrent pour discuter de la possibilité d'entamer des négociations.

15 janvier 1990 - Les soldats canadiens affectés au GANUPT commencent à quitter la Namibie.

31 janvier 1990 - Le président de Klerk ordonne une enquête judiciaire sur les allégations portant sur l'implication des forces policières dans les assassinats d'activistes anti-apartheid.

2 février 1990 - Lors d'un discours au Parlement, le président de Klerk met fin à l'interdiction de l'ANC, du Congrès panafricain et du Parti communiste sud-africain et annonce que Nelson Mandela sera libéré sous peu.

11 février 1990 - Nelson Mandela quitte le complexe pénitentiaire Victor Verster.

- Dans son premier discours important depuis sa libération, Mandela demande la fin de l'état d'urgence et la libération des prisonniers politiques afin de faciliter les négociations.

16 février 1990 - Le Conseil exécutif national de l'ANC à Lusaka en Zambie annonce qu'il est prêt à envoyer une délégation en Afrique du Sud pour entamer les négociations.

- Sam Nujoma, chef de la SWAPO, est élu Président de la Namibie par l'Assemblée constituante.

20 février 1990 - Le gouvernement britannique annonce qu'il n'interdit plus les nouveaux investissements en Afrique du Sud, sanction qu'il avait imposée avec les autres pays de la Communauté européenne.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

25 février 1990 - Nelson Mandela demande que l'on mette fin aux affrontements violents entre les partisans de l'UDF et de l'Inkatha au Natal.

27 février 1990 - Nelson Mandela arrive à Lusaka, en Zambie, pour rencontrer les chefs en exil de l'ANC.

- Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, rencontre Mandela à Lusaka et implore l'ANC de renoncer à la violence.

2 mars 1990 - Le Conseil exécutif national de l'ANC nomme Mandela comme vice-président.

12 mars 1990 - Nelson Mandela rencontre le président de l'ANC, Oliver Tambo, hospitalisé en Suède.

21 mars 1990 - La Namibie devient un État indépendant.

- Le Canada annonce le retrait des sanctions touchant la Namibie et l'ouverture d'un haut-commissariat.

25 mars 1990 - On annonce qu'il y aura une réunion entre Nelson Mandela et le Chef Buthelezi au début d'avril.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Attwell, Michael. South Africa, Background to the Crisis. Londres, Sidgwick and Jackson, 1986. 224 p.

Boles, Elizabeth. The West and South Africa, Myths, Interests and Policy Options. Atlantic Papers, n° 67. Londres, Croom Helm, 1988. 77 p.

Groupe de personnalités éminentes du Commonwealth. Mission to South Africa, The Commonwealth Report. Harmondsworth (Angleterre), Penguin Books, 1986. 176 p.

Haski, Pierre. L'Afrique blanche, histoire et enjeux de l'apartheid. Paris, Éditions du Seuil, 1987. 308 p.

Heunis, Jan Christiaan. "Finding a Formula for Constitutional Reform". Business and Society Review, n° 57, printemps 1986, p. 33-37.

Karis, Thomas. "South African Liberation: The Communist Factor". Foreign Affairs, vol. 175, n° 2, hiver 1986, p. 267-287.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Redekop, Clarence. "The Mulroney Government and South Africa: Constructive Disengagement". Behind the Headlines, vol. 44, n° 2, décembre 1986. 16 p.

Shearing, Clifford. "Policing South Africa: Reflections on Botha's Reforms". Cahiers canadiens de sociologie, vol. 11, n° 3, automne 1986, p. 293-307.

Venter, Daniel. South Africa Sanctions and the Multinationals. Carden Publications, Chichester, United Kingdom, 1989, 234 p.